Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege



04.06.2020

BAGFW-Position: Sprachmittlung - Voraussetzung für die Inanspruchnahme sozialer und gesundheitlicher Leistungen

Sprachliche Verständigung ist ein bedeutender Faktor für das Gelingen von Teilhabe in der Einwanderungsgesellschaft. Die Bereitschaft, diese

Verständigung von beiden Seiten aus zu ermöglichen, ist ein unverzichtbares Signal des Willkommens und des Selbstverständnisses als Einwanderungsgesellschaft.

Sprachliche Verständigung ist ein bedeutender Faktor für das Gelingen von Teilhabe in der Einwanderungsgesellschaft. Die Bereitschaft, diese Verständigung von beiden Seiten aus zu ermöglichen, ist ein unverzichtbares Signal des Willkommens und des Selbstverständnisses als Einwanderungsgesellschaft.

Für viele in Deutschland lebende Eingewanderte stellen jedoch Sprachbarrieren eine Hürde bei der Wahrnehmung ihrer sozialen Rechte und Pflichten sowie ihrer gesellschaftlichen Teilhabe dar. Der faktischen vielsprachigen Realität in der Einwanderungsgesellschaft steht eine weitestgehende Einsprachigkeit der gesellschaftlichen Funktionssysteme und ihrer Institutionen in Deutschland gegenüber. Die Beratungsstellen der Freien Wohlfahrtspflege schildern immer wieder, dass die Sprachbarriere eines der größten Probleme, insbesondere im Kontakt mit Bildungsstätten, Behörden, Wohnungswirtschaft und Ärzten, darstellt. Wer einen Anspruch auf staatliche Leistungen hat, muss auch die Möglichkeit haben, diese tatsächlich wahrnehmen zu können. Fehlende oder unzureichende Deutschkenntnisse dürfen keine Barrieren beim Zugang zu diesen Leistungen darstellen. Der Abbau dieser Barrieren ist ein wichtiger Schritt im Prozess der interkulturellen Öffnung der gesellschaftlichen Institutionen und der Anerkennung der multilingualen sozialen Realität.

Der Staat steht in der menschenrechtlich begründeten Verpflichtung, die Zugänge zu gewährleisten. Artikel 2 des UN-Sozialpakts enthält die Norm, „unter Ausschöpfung aller Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen“, um fortschreitend „mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen.“[1] Insbesondere für das Recht auf ein Höchstmaß an Gesundheit gemäß Artikel 12 bestehen Gewährleistungspflichten hinsichtlich Zugänglichkeit, Diskriminierungsverbot und Bezahlbarkeit gesundheitlicher Leistungen.[2] Dies beinhaltet die Pflicht, die Kosten für eine gegebenenfalls notwendige Sprachmittlung vollumfänglich zu tragen.

Die Verbände der BAGFW empfehlen daher die Schaffung einer übergreifenden gesetzlichen Grundlage im SGB I und SGB X für Sprachmittlung im Rahmen der Beantragung und Ausführung von Sozialleistungen.

Problemlage

Soweit ein persönliches Erscheinen bei Behörden notwendig ist, z.B. zur Erörterung des Antrags auf Sozialleistungen, werden Betroffene teilweise abgewiesen, wenn sie ohne Sprachmittlung zum Termin erscheinen. Können Betroffene selbst keine Sprachmittlung sicherstellen, können sie folglich die ihnen zustehenden Leistungen nicht beantragen. Eine professionelle Sprachmittlung auf eigene Kosten können sie sich in der Regel nicht leisten. Betroffene ziehen daher oft Verwandte, Freunde, Bekannte und Ehrenamtliche, oftmals auch die eigenen Kinder, hinzu. Für diese bedeutet das u.U. eine starke zeitliche und persönliche Belastung. Teilweise sprechen sie zudem selbst nur unzureichend Deutsch oder die Sprache der betroffenen Leistungsberechtigten. Insbesondere fehlt oft eine Kenntnis der Fachbegriffe. Gerade wenn es sich bei den Sprachmittelnden um enge Verwandte handelt, kommt es vor, dass sie an den geschilderten Sachverhalten beteiligt, oder von den zu beantragenden Maßnahmen betroffen sind. Hier besteht die Gefahr, dass die zu übersetzenden Aussagen interpretiert oder anders als von der befragten Person intendiert wiedergegeben werden. Nicht zuletzt handelt es sich oft auch um sehr persönliche Themen, deren Details die Betroffenen den Bekannten oder Verwandten nicht anvertrauen wollen. Für Kinder, die zur Übersetzung hinzugezogen werden, können die fraglichen Inhalte unangemessen oder überfordernd sein. So können Missverständnisse und Ungenauigkeiten entstehen, die dazu führen können, dass notwendige Leistungen trotz bestehender Ansprüche nicht beantragt bzw. gewährt werden. Da dies auch grundlegende Leistungen der Daseinsfürsorge und Existenzsicherung betrifft, kann dies im schlimmsten Falle zur Wohnungslosigkeit und Existenzbedrohung führen. Im Falle der medizinischen Versorgung kann eine falsche oder ungenaue Übersetzung zu Fehldiagnosen und falschen Behandlungen mit potenziell tödlichen Folgen für die Betroffenen führen. Aktuelle Studien zeigen, dass

Sprachbarrieren im Rahmen der medizinischen Versorgung häufig vorkommen und aufgrund der fehlenden adäquaten Lösungen zu Fehl-, Über- bzw. Unterversorgung führen.[3]

Betroffen sind nicht nur neu zugewanderte Asylsuchende oder anerkannte Flüchtlinge, sondern auch weitere Gruppen wie Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten aus Drittstaaten, Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler – darunter auch Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit.

Nicht zuletzt hat die fehlende Sprachmittlung auch negative Auswirkungen auf die Träger und Erbringer der Leistungen selbst: Behörden, Bildungseinrichtungen, medizinische Einrichtungen, gemeinnützige Träger und andere. Sie können ihren Auftrag nicht erfüllen, solange die Kommunikation nicht sichergestellt ist. Zudem können in Folge der Sprachbarrieren Mehrkosten für die Leistungserbringer entstehen.

Aktuelle Rechtslage

Ein Anspruch auf Kostenübernahme einer Sprachmittlung besteht bereits in Teilen.

Sprachmittlung im Rahmen des Verwaltungsverfahrens

Für Verwaltungsverfahren im Anwendungsbereich der Sozialgesetzbücher (SGBs) gilt grundsätzlich gemäß § 19 SGB X, dass Amtssprache Deutsch ist. Sozialbehörden können daher verlangen, dass schriftliche und mündliche Kommunikation mit ihnen auf Deutsch erfolgt. Ausnahmen hiervon gibt es nur für nationale Minderheiten in Deutschland in den jeweiligen Siedlungsgebieten. Davon abgesehen besteht ein Anspruch auf Sprachmittlung und Übernahme der Kosten nach § 19 Absatz 1 Satz 2 SGB X nur für Menschen mit Hör- oder Sprachbehinderung in Deutsche Gebärdensprache. Eine vergleichbare Regelung für Personen, die sich ebenfalls nicht verständigen können, da sie aus verschiedensten Gründen nicht über ausreichende Deutschkenntnisse verfügen, besteht nicht. Sofern der Verfahrensbeteiligte nicht der deutschen Sprache mächtig ist, regelt § 19 Abs. 2–4 SGB X, wie in diesen Fällen zu verfahren ist. Grundsätzlich sind fremdsprachige Dokumente in deutscher Sprache vorzulegen, damit ihr Inhalt erfasst werden kann.

Für EU-Bürgerinnen und Bürger sowie Staatenlose und anerkannte Flüchtlinge, die in einem anderen Mitgliedstaat der EU wohnen, sowie ihre Familienangehörigen und Hinterbliebene ergibt sich allerdings eine Ausnahme der Amtssprache aus der EU –Verordnung EG/883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit. Zum sachlichen Geltungsbereich der Verordnung gehören unter anderem Leistungen bei

Arbeitslosigkeit und Familienleistungen. Gemäß Art. 76 Abs. 7 der Verordnung dürfen Behörden die bei ihnen gestellten Anträge oder sonstige Schriftstücke nicht deshalb zurückweisen, weil sie in einer Amtssprache eines Mitgliedstaates abgefasst sind.

Sprachmittlung im Rahmen der Leistungserbringung

Im Rahmen der Gesundheitsversorgung ist im SGB V (Bestimmungen zur gesetzlichen Krankenversicherung) kein Anspruch auf Übernahme der Sprachmittlungskosten, die als Teil der Leistungserbringung, z.B. im Rahmen eines Arztbesuches, entstehen, vorgesehen. Wie schon im Verwaltungsverfahren, gibt es auch für die Leistungserbringung nur einen expliziten Anspruch auf Sprachmittlung in Deutsche Gebärdensprache und Übernahme der Kosten für Menschen mit Hör- oder Sprachbehinderung (vgl. § 17 Absatz 2 SGB I). Es können sich aber aus anderen Sozialgesetzbüchern Ansprüche auf Kostenerstattung im Rahmen der Leistungserbringung, dann nicht auf die Gesundheitsversorgung beschränkt, ergeben.

Im Anwendungsbereich des SGB XII (Sozialhilfe) kommt in Einzelfällen eine Kostenübernahme nach § 27a Absatz 4 Nr. 2 SGB XII in Betracht. Demnach kann ein abweichender höherer Regelbedarf an Sozialhilfe festgelegt werden, wenn ein unausweichlicher, laufender, nicht nur einmalig auftretender Mehrbedarf besteht. In der Praxis spielt diese Norm für

Sprachmittlungskosten aber nur eine sehr geringe Rolle, u.a. da diese Kosten in der Regel keine laufenden Kosten sind, im Gegensatz zu beispielsweise Kosten für Ernährung oder Unterbringung. Für Menschen mit Behinderungen oder die von einer entstehenden Behinderung bedroht sind (vgl. § 99 SGB IX i. V. m. § 53 SGB XII a. F.), kommt eine Kostenübernahme der Sprachmittlung nach §§ 113 Absatz 1 i.V.m. Absatz 2 Nr. 6 SGB IX und § 82 SGB IX in Betracht. In Frage kommt außerdem eine Kostenerstattung nach § 73 SGB XII, einem Auffangtatbestand, nach dem Hilfen in sonstigen Lebenslagen gewährt werden können, wenn sie den Einsatz öffentlicher Mittel rechtfertigen.[4] In der Praxis findet dieser Auffangtatbestand kaum Anwendung, u.a. weil für jeden einzelnen Anwendungsfall, also z.B. jeden Arztbesuch, ein neuer Antrag gestellt und nachgewiesen werden muss, dass der Einsatz öffentlicher Mittel hier gerechtfertigt ist.

Fallen Betroffene unter das SGB II, kann eine Kostenübernahme im Rahmen der Leistungserbringung im Einzelfall nach § 21 Absatz 6 SGB II in Frage kommen. Dafür muss es sich jedoch wie bei § 27a Absatz 4 Nr. 2 SGB XII um einen unabweisbaren, laufenden, erheblichen und nicht nur einmaligen Mehrbedarf handeln. In den aktuellen Fachlichen Weisungen der Bundesagentur für Arbeit zu § 21 Abs. 6 kommt die Sprachmittlung als Anwendungsfall nicht explizit vor. Es ist daher fraglich, ob die gesetzliche Regelung überhaupt eine geeignete Grundlage liefert.[5]

Für Personen, die nicht unter den Anwendungsbereich der

Sozialgesetzbücher fallen, auf die aber § 4 Absatz 1 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) anwendbar ist, können Leistungen übernommen werden, die für die Genesung, zur Besserung oder zur Linderung von akuten Krankheiten oder Krankheitsfolgen oder Schmerzzuständen erforderlich sind. Dies kann auch die Sprachmittlung umfassen. Für Personen, für die zudem § 6 AsylbLG anwendbar ist, können Kosten nach Ermessen der Behörde übernommen werden, wenn sie zum Beispiel im Einzelfall zur Sicherung des Lebensunterhaltes oder der Gesundheit unerlässlich sind. Darunter können insbesondere auch Kosten für Sprachmittlung fallen.

Sprachmittlung im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe

Relevant ist außerdem der Bereich der Kinder- und Jugendhilfe. Zwar gibt es im SGB VIII keine gesetzliche Aussage zur Sprachmittlung. Allerdings ist davon auszugehen, dass die Kosten dann im Rahmen der Kostenübernahme für die jeweilige zu erbringende Leistung übernommen werden müssen, wenn die Sprachmittlung zwingende Voraussetzung einer angemessenen Leistungserbringung ist, sowie wenn ein Bedarf im Rahmen der Erfüllung eines Rechtsanspruches auf Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern entsteht.[6]

Kenntnis und Anwendung der gesetzlichen Regelungen

Aus der Praxis wissen die Verbände, dass innerhalb der Behörden zum Teil nicht bekannt ist, dass die genannten Regelungen eine Übernahme der Sprachmittlungskosten ermöglichen, da diese nicht explizit in den jeweiligen gesetzlichen Regelungen genannt werden. Es handelt sich überwiegend um Ermessensentscheidungen mit für die Leistungserbringer und die Betroffenen oft nicht klar erkennbaren Voraussetzungen. Daher kommt es in der Praxis zu einer sehr unterschiedlichen Anwendung der Kostenübernahme. Problematisch ist zudem, dass alle genannten Anspruchsgrundlagen eine Antragstellung erfordern, deren Bearbeitung den Verwaltungsaufwand erhöht. Darüber hinaus kann ein Antragsverfahren auch eine unüberwindbare Hürde darstellen, wenn für das Verfahren selbst eine Sprachmittlung notwendig ist.

Vorschlag für eine gesetzliche Regelung

Die Last zur Überbrückung der Sprachbarriere tragen im Moment weit überwiegend die Betroffenen selbst. Wenn sie sich diese Aufwendungen nicht leisten können, müssen sie auf unqualifizierte Übersetzung

ausweichen, mit potenziell schwerwiegenden Konsequenzen. Es bedarf einer gesetzlichen Regelung, wie sie bereits vereinzelt für nationale Minderheiten in Deutschland, sowie Menschen mit einer Hör- oder Sprechbehinderung bestehen.

Bisher konzentrieren sich Lösungsvorschläge darauf, Regelungen zu Sprachmittlung in einzelnen Sozialgesetzbüchern einzuführen. Allerdings besteht hier die Gefahr, dass es zu uneinheitlichen Regelungen und Anwendungen kommt. Für die betroffenen Personen, Beratungsstellen und Behörden entstünde zudem ein unnötig höherer Aufwand. Die mit einer Neuregelung verbundenen Mehrkosten sind im Hinblick auf die Sicherstellung des Zugangs zu Sozialleistungen gerechtfertigt.

Die Verbände der BAGFW empfehlen daher, einen allgemeinen Anspruch auf Sprachmittlung für Personen zu schaffen, deren Deutschkenntnisse selbst nicht ausreichen, um ihren Anspruch auf Leistungen einlösen zu können.

Ein solcher Anspruch könnte, vergleichbar zur Regelung für Personen mit einer Hör- oder Sprechbehinderung, wie folgt im SGB I und SGB X geregelt werden.

Dem § 17 SGB I wird folgender Absatz 4 hinzugefügt:

Personen, deren Deutschkenntnisse keine Verständigung ermöglichen, die für eine sachgerechte Inanspruchnahme von Leistungen notwendig ist, haben das Recht, bei der Ausführung von Sozial- und Gesundheitsleistungen, insbesondere auch bei ärztlichen Untersuchungen und Behandlungen, mithilfe von Sprachmittelnden zu kommunizieren. Die zuständigen Leistungsträger sind verpflichtet, die durch die Sprachmittlung entstehenden Kosten zu tragen.

Dem § 19 Absatz 1 SGB X wird folgender Satz 4 hinzugefügt:

Personen, deren Deutschkenntnisse keine Verständigung ermöglichen, die für eine sachgerechte Kommunikation notwendig ist, haben das Recht, mithilfe von Sprachmittelnden zu kommunizieren. Die hierbei entstehenden Kosten sind von der Behörde oder dem für die Sozialleistung zuständigen Leistungsträger zu tragen.

Ein wichtiger Start wäre bereits die Zurverfügungstellung aller schriftlichen Informationen und Antragsformulare, inklusive der Ausfüllhinweise, in den Weltsprachen und den gängigsten Sprachen in Deutschland sowie in leichter Sprache. Dies würde auch den mündlichen

Beratungsbedarf reduzieren und den damit verbundenen Bedarf an Sprachmittlung.

Über die Änderungen in den Sozialgesetzbüchern hinaus empfehlen die Verbände die Schaffung oder Erweiterung der Grundlagen für die Finanzierung der Sprachmittlung in den Förderrichtlinien der nicht über die SGB geregelten Leistungen, wie zum Beispiel Programme im Bereich Migrations- und Flüchtlingssozialarbeit. Hier sind Sprachmittlungskosten nicht immer förderfähig, so dass auch diese Angebote zum Teil auf Ehrenamtliche und nicht qualifizierte Sprachmittelnden zurückgreifen müssen. Auch hier sollten Kosten für Sprachmittlungen in den Förderprogrammen von Anfang an mitgedacht werden.

---

[1] Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19.Dezember 1966, Bundesgesetzblatt (BGBl) 1976 II, 428, https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/ICESCR/icescr_de.pdf.

[2] Vereinte Nationen, Ausschuss für Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 14 Das Recht auf ein Höchstmaß an Gesundheit (Artikel 12), Ziffer 12, CESC E/C 12/2000/4.

[3] Vgl.: Borde, Theda (2017): *Kommunikation und Sprache. Herausforderungen einer Diversitätsgerechten Gesundheitsversorgung*, in: Gynäkologische Endokrinologie, S. 3 -9

[4] vgl. SG Hildesheim, Urteil vom 01.12.2011 - S 34 SO 217/10 - asyl.net: M19324 https://www.asyl.net/rsdb/m19324/

[5] Vgl. BA Zentrale GR 11 Seite 9 Stand: 20.12.2018

[6] Vgl. Münder, Professor Dr. iur. Johannes (2016): *Sprachmittlung als Teil der Leistungen in der Kinder- und Jugendhilfe - Rechtsexpertise*, Hrg. Deutsches Rotes Kreuz e.V.

Dateien

BAGFW-Position Sprachmittlung
205 KB

Zum Seitenanfang